

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

DISTRIBUIDO Nº 2842 DE 1994

JUNIO DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

AVIACION CIVIL

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 1° DE JUNIO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Carlos Bouzas -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Wilson Elso Goñi y Dante Irurtia

Secretario : Señor Walter Alex Cofone

Invitados especiales : Funcionarios de Aviación Civil, escribano Parodi, doctora Bognanno, señora Operti, señor Delbono, señor Colman y señor Vuletich

(Ingresa a Sala una delegación de funcionarios de Aviación Civil)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Transporte y Obras Públicas agradece la presencia de los representantes de los funcionarios de Aviación Civil. Asimismo, debemos pedirles disculpas por la demora, pero lo que sucedió es que a la hora en que debía comenzar la reunión ya habían llegado quienes debían ingresar en segundo término, y por ese motivo realizaron su exposición con anterioridad. Además, para ser francos, debemos decir que no esperábamos que su disertación se fuese a prolongar durante tanto tiempo. Por último, y dado que debemos retirarnos de la Casa y volver a las 14 horas para asistir a la sesión de otra Comisión, debemos advertirles que en caso de que su exposición sea muy extensa, podríamos invitarlos a concurrir nuevamente para una próxima sesión.

SEÑOR ELSO GOÑI.- En mi opinión, creo que el problema que nos ocupa es bastante preciso. Además, esta Comisión también deberá recabar la opinión del Ministerio del cual hoy dependen, por lo que creo que sería más beneficioso que en el día de hoy pudiéramos conocer en su totalidad el punto de vista de los funcionarios. De todas maneras, debo aclarar que no es mi intención que se tome como un consejo estas palabras.

SEÑOR PARODI.- En primer término, agradecemos a la Comisión por habernos recibido e intentaremos ser lo más breve posible.

En segundo lugar, cabe señalar que la semana anterior concurrimos a la Comisión de Defensa Nacional a fin de plantear nuestra problemática, en términos más o menos similares. Nosotros entendemos que como la Dirección de Aviación actualmente no está inserta dentro de

la estructura de dicho Ministerio, era menester que la Comisión de Defensa del Senado tomara conocimiento de inmediato de nuestra preocupación.

SEÑOR ELSO GOÑI.- Creo que sería conveniente que la Secretaría nos hiciera llegar la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión a la que el señor Parodi ha hecho referencia.

SEÑOR PARODI.- En consecuencia, el planteo ya fue hecho en forma más orgánica y detallada, sobre todo con una relación precisa de las disposiciones legales a las que de todas formas luego mencionaremos en forma más genérica. Lo que sucede es que en la última Rendición de Cuentas se votó una disposición legal --el artículo 35 de la Ley Nº 16.462-- sobre la que entendemos que el Poder Ejecutivo realizó un corte importante en su aplicación a través del decreto reglamentario 16/94. En función de ello, como funcionarios, iniciamos los recursos por las vías que las disposiciones legales vigentes nos permiten, es decir, el de reposición. Lamentablemente, nosotros solamente podemos llegar hasta allí. Por consiguiente, entendimos que podría ser apropiado mantener un contacto con los legisladores --mientras el recurso cumple la etapa procesal respectiva-- ya que es a ellos a quienes les compete la defensa del fuero legislativo, dado que una norma que en su momento fue aprobada por una mayoría más que suficiente luego de que, inclusive, el Poder Ejecutivo la vetara. Reitero, es en la aplicación del decreto reglamentario de esa norma donde se produce el corte. En ese sentido, es nuestra intención que todos los legisladores se interioricen de ese problema y puedan ayudarnos, desde su órbita, a resolverlo. Al respecto, cabe señalar que aún hay tiempo para que el Poder Ejecutivo pueda desandar parte de ese camino dado que

aún no han transcurrido los cinco meses. Sobre este aspecto quisiera que quedara claro que si vence dicho plazo solamente nos queda la vía del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo.

En realidad, traemos este tema a consideración de la Comisión de Transporte y Obras Públicas porque hemos quedado en esta órbita de jurisdicción o de competencia debido a una época muy especial que vivió el país en la cual varias reparticiones del Estado fueron redistribuidas y una vez que se recuperó el sistema institucional normal --por llamarlo de alguna manera-- pretendímos que el tema fuera estudiado a fondo, evaluado --lógicamente sin presiones-- y si eventualmente se llegara a la conclusión de que así corresponde, se procediera a la reinstauración de sus competencias naturales. Observamos que este problema que hoy se nos plantea es uno de los muchos que se nos van a suscitar en la medida en que estemos circunscriptos en esta aórbita porque si bien no digo que nuestros intereses sean opuestos, evidentemente tienen objetivos diferentes a aquellos que se administran bajo una jurisdicción militar. Reitero, se trata de intereses válidos pero sus objetivos son distintos.

Podemos observar que, en ese sentido, la aviación civil va perdiendo posiciones porque, quizás, la estructura militar y los recursos la vayan arrastrando a ello y en tal sentido, vemos mermar nuestro desarrollo y nuestra evolución.

Por tales motivos, he traído a colación este tema en el día de hoy y he tratado de brindar mayores detalles de los que ya se dieron en la otra Comisión. En tal sentido, desearía que la doctora Bognano o alguno de los otros compañeros agregaran otros conceptos.

SEÑORA BOGNANO.- Comparto plenamente lo expresado por el escribano Parodi.

Es verdad que como profesionales de Derecho, nos duele que a veces no se cumpla la ley por resoluciones administrativas. Concretamente, en este caso se trata de un decreto violatorio y entendemos que la ley es clara y diáfana al respecto, tal como lo expusiera el escribano Parodi en la Comisión de Defensa Nacional.

Actualmente, estas situaciones suceden a diario y quizás ello se deba a que esto ocurre en la órbita militar que, posiblemente esté muy bien preparada para sus tareas específicas y no para realizar trabajos que están relacionados concretamente con la aviación civil, en donde existe otra formación y otra ejecutividad, inclusive más acorde con lo que es esta materia en el plano internacional.

Podemos afirmar que los funcionarios civiles cada día son más desplazados por los militares. En tal sentido, recuerdo que cuando ingresé a la aviación, en el año 1984, había 120 funcionarios civiles y ahora apenas quedan 89, ya que han traído personal de la Fuerza Area.

De esta forma, los funcionarios civiles vamos quedando relegados simplemente porque la carrera administrativa se ha ido truncado. Actualmente el artículo 35 de la Rendición de Cuentas ha ocasionado el problema del 36%, en otras oportunidades las dificultades han sido otras y pensamos que si esta situación continúa, los inconvenientes seguirán apareciendo.

Por tales razones, pensamos que todo esto perjudica al país en su conjunto por lo que significa la aviación civil --no solamente sus funcionarios-- desde el punto de vista comercial, ya que en esta área están dadas las pautas a seguir en la materia.

SEÑOR ELSO GOÑI.- Quisiera manifestar que ya había planteado este segundo tema en esta Comisión y en el Senado cuando presenté un proyecto de ley que, naturalmente, está sometido a todas las modificaciones que se quieran realizar. Dicha iniciativa --que podríamos denominar proyecto de decreto-- para el pasaje de los funcionarios de Aviación a la órbita del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, me parece que es de una claridad meridiana porque actualmente dicha Cartera cuenta con una Dirección de Transporte Terrestre y otra de Transporte Marítimo, pero no tiene una Dirección que se ocupe de todo lo relativo a la Aviación. Por lo tanto, entiendo que este es un tema que no tiene discusión.

En tal sentido, recuerdo que siendo Ministro de Transporte y Obras Públicas había conversado con el señor Presidente de la República acerca del proyecto mencionado y él estaba de acuerdo con el mismo. Quien habla lo firmó y cuando fue enviado al Ministerio de Defensa Nacional, su titular, el doctor Mariano Britos, solicitó unos días para estudiarlo. Debo hacer notar que en ese período abandoné la Cartera de

Transporte y Obras Públicas.

Por otra parte, cuando presentamos la iniciativa aludida e hicimos un planteo, tuvimos una conversación con el actual Subsecretario del Ministerio de Defensa Nacional, doctor Barbé --quien había estado trabajando en este tema-- y él señaló que continuaban los contactos entre ambos Ministerios y esperaban llegar a una pronta solución. Evidentemente, esto no fue así pues ya ha transcurrido un año.

Sobre este tema quisiera formular una consulta al señor Secretario de la Comisión. Hace un tiempo, entre los expedientes de las distintas Comisiones que habían sido enviados a Archivo, este proyecto figuraba entre los mismos. En nombre de nuestro sector, el señor senador Pereyra solicitó que dicha iniciativa fuera sacada de allí y quisiera saber si se ha traído nuevamente a Comisión.

SEÑOR SECRETARIO.- El proyecto mencionado volvió al Archivo y debemos solicitar nuevamente que sea elevado a Comisión.

SEÑOR ELSO GOÑI.- Pediría al señor Secretario que esta tarde me diera los datos correspondientes y si el señor Presidente está de acuerdo, consultaríamos a otros compañeros de la Comisión, a fin de incluirlo en el Orden del Día del próximo miércoles cuando debemos recibir, en primer lugar, a una delegación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Por lo tanto, propondría que las dos vertientes del problema planteadas en este momento fueran tratadas la semana que viene.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corroborando lo que decía el señor senador Elso Goñi, quisiera manifestar que en una de las últimas visitas que realizara el señor Ministro de Defensa Nacional-- si no recuerdo mal cuando se trató el tema de PLUNA-- fue planteado este mismo problema al que nuestro colega hace referencia ahora, en cuanto a la necesidad de

que la Dirección de la Aviación Civil pase a la órbita del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. El titular de la Cartera de Defensa Nacional manifestó en dicha oportunidad que estaba de acuerdo con ello, así como también con que la Dirección de Comunicaciones pase a la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

Por lo tanto, sería conveniente que en la tarde de hoy hagamos el pedido mencionado en nombre de la Comisión.

SEÑOR COLMAN.- Quisiera agradecer al señor senador Elso Goñi que haya traído a colación nuevamente esa iniciativa que para nosotros es sumamente importante, ya que el problema que estamos viviendo es muy grave. En este sentido, quisiera abundar en lo que ya han expresado el escribano Parodi y la doctora Bognano, en el sentido de que hemos perdido terreno en el campo internacional. Los señores senadores saben que la Organización Internacional de Líneas Aéreas --OACI-- es la que rige y da pautas internacionales a todas las aviaciones civiles de los Estados, las que deben ser cumplidas bajo pena de perder capacitación técnica y estar al día en lo que es la aeronáutica internacional. Debo decir que dichas normas no se acatan por parte de la Dirección General de Aviación Civil del Uruguay, específicamente en lo que tiene que ver con la capacitación y becas de sus funcionarios, porque todas estas se destinan al personal militar que hoy está allí pero que quizás mañana, por razones de su carrera, pase a otros destinos y sus conocimientos se pierdan. De esta forma, los funcionarios civiles quedan totalmente desarticulados.

Podemos decir que en lo referente a OACI, nuestro país está pasando --si se me permite la expresión-- vergüenza internacionalmente frente a los demás Estados porque, como ya dije, no estamos capacitados

ni se cumplen esas normas.

Por lo expuesto, entendemos que la situación es muy grave y por ello agradecemos al señor senador Elso Goñi que haya tenido la iniciativa de traerlo nuevamente a la Comisión, ya que no se trata solamente de algo personal en lo que tiene que ver con nuestra capacitación interna ni de alcanzar los objetivos democráticamente como las otras Instituciones, sino que estamos enfrentados a una dificultad nacional.

SEÑOR ELSO GOÑI.- Si será cierto lo que decía recién el señor Colman, que las tres o cuatro veces que tuve que representar al Uruguay en la Reunión de Ministros de Transporte y Obras Públicas del Cono Sur primero y luego de toda América, picarezcamente tratamos de no estar presentes en la Comisión que analizaba este tema porque sentíamos que no podíamos representarlo. En tal sentido, puedo afirmar que en la mayoría de los países los temas relativos al transporte se encuentran bajo la órbita de un Ministerio o, en algunos casos, en una Dirección especial que depende del mismo. Podemos mencionar que, por ejemplo, en Chile, el Ministerio de Obras Públicas está separado del de Transporte y, si no me equivoco, en Bolivia todo lo referido al transporte está en la órbita del Ministerio de Economía.

Por tales razones, entiendo que no se trata de un problema personal de quienes nos visitan, sino que es un tema que afecta a todo el país.

SEÑOR COLMAN.- Simplemente, deseo aclarar que en nuestra Dirección existen dos pilotos civiles y doce o trece pilotos militares.

SEÑOR PARODI.- Para complementar la exposición del señor Colman, quiero decir que la sigla OACI significa Organización Aerocivil Internacional que nació con el famoso Convenio de Chicago realizado en 1944.

Por otro lado quiero hacer una aclaración que creo corresponde a fin de contestar la interrogante del señor senador Elso Goñi. Hoy en día la aviación nacional está asumida como una unicidad y por esa razón se ha manejado --luego del decreto 808 de 1973-- esta temática, coexistiendo en una sola unidad lo militar y lo civil.

La propia Organización Aerocivil Internacional establece claramente que tanto la aviación civil o militar son hechos aleatorios que requieren, por sus diferentes objetivos, administraciones diferenciadas; mientras que una es de carácter comercial, empresarial, etcétera, la otra es de defensa, con todas las exigencias que requiere una estructura militarizada.

También es importante destacar una posibilidad de cambio del tipo de administración, que no es tan complejo en la medida en que exista voluntad política para hacerlo, porque la propia Constitución presupone el hecho de que el Poder Ejecutivo realice una modificación en la estructura del Estado, pasando oficinas de una órbita a otra. Por lo tanto, no requiere una reforma constitucional u otras complicaciones suplementarias. Entendemos que en ese pasaje debe existir una unicidad en el tratamiento del tema con respecto a la parte civil. Hoy en día estamos divididos en dos órbitas, o sea en la Dirección General de

Infraestructura Aeronáutica y en la Dirección General de Aviación Civil. Estimamos que tampoco tiene sentido que ese problema sea enfocado en forma global con una infraestructura independizada del hecho comercial y empresarial. Podrá haber una coexistencia de administraciones parciales en algunos aspectos, como puede ser el salvamento y otros que habrá que analizar, incluso, con las administraciones militares, para que exista una coparticipación de esfuerzos. Un país chico con pocos recursos tiene que tener una administración eficiente y no puede duplicar esfuerzos. Por lo tanto, reitero, tiene que haber una coordinación y complementación con la esfera militar y dentro de la civil tiene que existir una unicidad en el tratamiento del problema. Se ha hablado de escindir algunas reparticiones o departamentos. A mi juicio, ello tendría que ser objeto de un estudio más profundo. De todos modos, lo que propone el señor senador Elso Goñi es bienvenido y todos los que estamos vinculados a la aviación civil lo recibimos con beneplácito.

SEÑOR DEL BONO.- Hace treinta años que trabajo en la parte técnica de la aviación civil. En este sentido, quiero decir que nos estamos quedando sin técnicos porque, tal como lo decía el señor Colman, hace muchos años ninguno de los funcionarios civiles ha realizado cursos de especialización, aspecto que es imprescindible, ya que la aviación tiene un avance muy rápido. En relación con este tema, debo expresar que se está desmembrando todo lo que es la parte técnica de la aviación civil. Por ello quienes estamos desde hace muchos años en la aviación estamos muy preocupados por este problema. En tal sentido, solicitamos que se revea esta situación y que se nos otorgue el tratamiento que merecemos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de nuestros invitados.

(Se retiran de Sala los representantes del Centro de Aviación)

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 13 y 20 minutos)